

## Doelgroepkortingen door het Brussels Gewest : ook voor de Brusselse arbeidsmarkt ?

**Van Landeghem, G., Coomans, S., Struyven, L.** (2015). Tewerkstellingsstimuli voor doelgroepen in het Brussels Gewest. Inventarisatie, analyse en aanbevelingen voor een doelgroepenbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Leuven: HIVA.

**Van Landeghem, G., Coomans, S., Struyven, L.** (2015). Incitants à l'emploi pour les groupes cibles en région de Bruxelles-Capitale. Inventaire, analyse et recommandations pour une politique des groups cibles de la région de Bruxelles-Capitale. Leuven: HIVA.

*Deze bijdrage verschijnt in Over.Werk, 2015/4*

Met de zesde staatshervorming hebben de drie gewesten in ons land de autonome bevoegdheid gekregen over het doelgroepenbeleid voor hun arbeidsmarkt. De grenzen van Brussel, als agglomeratie met een open en competitieve arbeidsmarkt, zijn echter veel minder gemarkeerd door de vele interacties met de Vlaamse en Waalse arbeidsmarkten. Tot hiertoe bleef het onduidelijk wat de reële impact is van de regionalisering van de doelgroepkortingen voor het Brussels Gewest. Dit onderzoek, in opdracht van Brussels minister van Werk Didier Gozuin, brengt voor het eerst de reële subsidiestromen en de relevantie van de maatregelen in kaart, rekening houdend met de aard van de doelgroepen, de pendelbewegingen en de plaats van tewerkstelling.

### Problematiek

De bevoegdheidsoverdracht impliceert dat elk gewest de betreffende doelgroepkortingen kan afschaffen, wijzigen of nieuwe doelgroep-maatregelen kan creëren. Zolang de gewesten de federaal ingevoerde doelgroepkortingen niet wijzigen, blijven deze van toepassing. Momenteel worden voor de betrokken maatregelen drie technieken gebruikt. De twee klassieke technieken zijn een vermindering van patronale RSZ-bijdragen en - in veel mindere mate - de activering van uitkeringen zoals bij SINE (voor aanwerving van moeilijk inschakelbare werkzoekenden in de sociale economie), en ACTIVA (voor langdurig werklozen). Specifiek voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) wordt het totale bedrag voor 2015 geraamd op 241 miljoen. Het grootste deel hiervan heeft betrekking op de tewerkstellingsmaatregelen en de gesubsidieerde jobcreatie. Daarnaast is er nog een derde techniek van fiscale gunstregelingen door gedeeltelijke inhouding van de bedrijfsvoorheffing (zoals bij nacht- en ploegenwerk). Deze laatste techniek blijft onder de federale bevoegdheid.

De kernvraag is in hoeverre de overgehevelde middelen effect sorteren voor de Brusselse arbeidsmarkt en in het bijzonder voor de groepen die woonachtig zijn in het Brussels Gewest en zich in een nadelige positie bevinden op de arbeidsmarkt. Niet alleen is de Brusselse arbeidsmarkt door haar centrale ligging en haar internationaal karakter bij uitstek een open markt met polarisatie tussen laag- en hooggeschoolden en mismatch, ook is deze regio meer dan Vlaanderen en Wallonië gevoelig voor grenseffecten ten gevolge van de beleidskeuzes in de naburige gewesten.

De kosten van de vermindering van werkgeversbijdragen worden verdeeld over de gewesten volgens de werkplaats van de werknemer. De kosten van de activering van een uitkering worden aangerekend via de woonplaats. Er zijn bovendien twee invalshoeken om de geregionaliseerde tewerkstellingsmaatregelen te bekijken: (1) als steunmaatregel voor (doelgroepen van) werknemers; (2) als steunmaatregel voor ondernemingen. Door de geografie en de rol van Brussel is de pendelarbeid een belangrijk gegeven in een studie over tewerkstelling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Wanneer men de pendelstromen (van en naar Brussel) bekijkt in het licht van de twee aangegeven invalshoeken en de twee soorten maatregelen (en hun budgettaire gevolgen) dan ontstaan er vier deelp Problemen, zoals in figuur 1.

**Figuur 1:** mogelijke onevenwichten al naargelang het type geregionaliseerde maatregelen en het perspectief op de maatregelen

	doelgroepen	ondernemingen
pendel + loonkostensubsidie	onevenwicht mogelijk	evenwicht
pendel + geactiveerde uitkering	evenwicht	onevenwicht mogelijk

De meeste subsidies worden ingezet via loonkostenverminderingen - dus op basis van de werkplaats van de werknemer en niet op basis van de woonplaats zoals bij geactiveerde uitkeringen. De kans dat deze subsidies niet de Brusselse bevolking ten goede komen, is groot gezien de omvang van ingaande pendelbewegingen. Als men de maatregelen vooral als doelgroepmaatregelen ziet, dan rijst het onevenwicht hoofdzakelijk bij de RSZ-verminderingen. Hoe groot is dit onevenwicht, en in welke richting gaat het ?

### Data

Voor de analyse van de reële kosten voor het Brussels Gewest hebben we gebruik gemaakt van de combinatie van werkplaats- en woonplaatsgegevens bij RSZ (alle loontrekkenden in België) en DIBISS (vroegere RSZPPO, provinciale en plaatselijke openbare besturen). Sinds 2014 zijn de RSZ-gegevens over de plaats van tewerkstelling volledig en betrouwbaar ingevuld. Dit gebeurt aan de hand van het identificatienummer van de vestiging zoals opgenomen in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO). Voor onderzoekers en statistici is dit een gunstig neveneffect van de bevoegdheidsoverdracht. RSZ, samen met RSZPPO, heeft namelijk intensieve controles ingevoerd, en voert de vermindering niet uit bij een foutieve of ontbrekende vestigingsplaats. Dit was voor het eerst het geval voor de 3<sup>de</sup> kwartaalgegevens van 2014. In dit onderzoek slaan alle bedragen op dit ene kwartaal (omdat de gegevens voor eerdere kwartalen nog niet beschikbaar waren). Op jaarbasis omgerekend gaat het dus om ongeveer een viervoud. Over de geactiveerde uitkeringen door RVA en OCMW's hebben we eveneens gebruik gemaakt van gegevens voor het 3<sup>de</sup> kwartaal; in dit geval was enkel de woonplaats beschikbaar (waardoor de impact van in- en uitgaande pendel niet kon worden verrekend).

### Relatief gewicht van de maatregelen

De eerste vraag is : hoe omvangrijk zijn de maatregelen, en wat is hun relatief gewicht ? Op basis van het derde kwartaal van 2014 ging het om 40,6 miljoen € aan RSZ-verminderingen en 8,3 miljoen € aan RSZPPO-verminderingen voor werknemers met *werkplaats* in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Tabel 1). Uitgedrukt in VTE (voltijds equivalent) werden daarmee 40.800 banen gesubsidieerd ressorterend onder RSZ, aan een eenheidskost van 996 €/VTE, en 5.600 VTE banen onder RSZPPO, aan een eenheidskost van 1.488 €/VTE. Drie op vijf van de banen met RSZ-vermindering worden uitgevoerd door oudere werknemers, één op vijf door langdurig werklozen. Opmerkelijk is dat de jongeren slechts 3% van het totaal aantal gesubsidieerde VTE banen uitmaken. Ook de andere gewesten volgen dat patroon, zij het met onderling aanzienlijke verschillen in omvang van elk van de doelgroepen (Tabel 2).

**Tabel 1:** kostprijs per kwartaal van loonkostensubsidies in het Brussels Gewest en vergelijking met de andere gewesten (bron: RSZ- 3<sup>de</sup> kwartaal 2014 ; bewerking HIVA-KU Leuven)

RSZ	kost (miljoenen)	VTE	kost/VTE
BHG	40,6	40.800	996
Vlaams gewest	120,7	155.500	776
Waals gewest	94,0	88.600	1.060

RSZPPO	kost (miljoenen)	VTE	kost/VTE
BHG	8,3	5.600	1.488
Vlaams gewest	43,4	27.900	1.555
Waals gewest	49,5	29.700	1.665

Voor de banen met een RSZPPO-vermindering heeft de helft betrekking op tewerkgestelde OCMW-cliënten (artikel 60), gevolgd door de gesubsidieerde contractuelen bij plaatselijke besturen, voornamelijk laaggeschoolden (in tegenstelling tot de gesubsidieerde contractuelen bij openbare besturen, waar het voornamelijk gaat om bedienden). Tenslotte zijn er ook nog 10.200 geactiveerde uitkeringen, waarvan 65% vanuit de RVA-uitkering en 35% vanuit de OCMW-uitkering. Voor beide activeringsstelsels samen valt 53% (5.400 personen) onder het ACTIVA-plan (de werkkaart). Opnieuw valt het bijzonder lage aandeel van maatregelen specifiek voor jongeren op (56 personen, of 0,5%). In het Waalse Gewest is het ACTIVA-plan relatief belangrijk. Het Vlaamse Gewest valt op door een relatief grote investering in de sociale economie.

**Tabel 2:** verdeling van de loonkostensubsidies per categorie voor het Brussels Gewest en vergelijking met de andere gewesten (bron: RSZ- 3<sup>de</sup> kwartaal 2014 ; bewerking HIVA-KU Leuven)

RSZ	ouderen	Langdurig werklozen	Gesubsidieerde Contractuelen	jongeren
BHG	59%	18%	15%	3%
Vlaams gewest	69%	14%	3%	9%
Waals gewest	40%	27%	19%	11%

RSZPPO	OCMW	Gesubsidieerde contractuelen
BHG	49%	41%
Vlaams gewest	17%	74%
Waals gewest	14%	79%

Voor bepaalde groepen, met een relatief lage loonkost voor de werkgever, zoals werknemers in het ACTIVA-plan en in een Artikel 60-tewerkstelling, heeft de wetgever voorzien in een combinatie van beide subsidie-instrumenten: een loonlastenvermindering, aangevuld met een directe loonsubsidie.

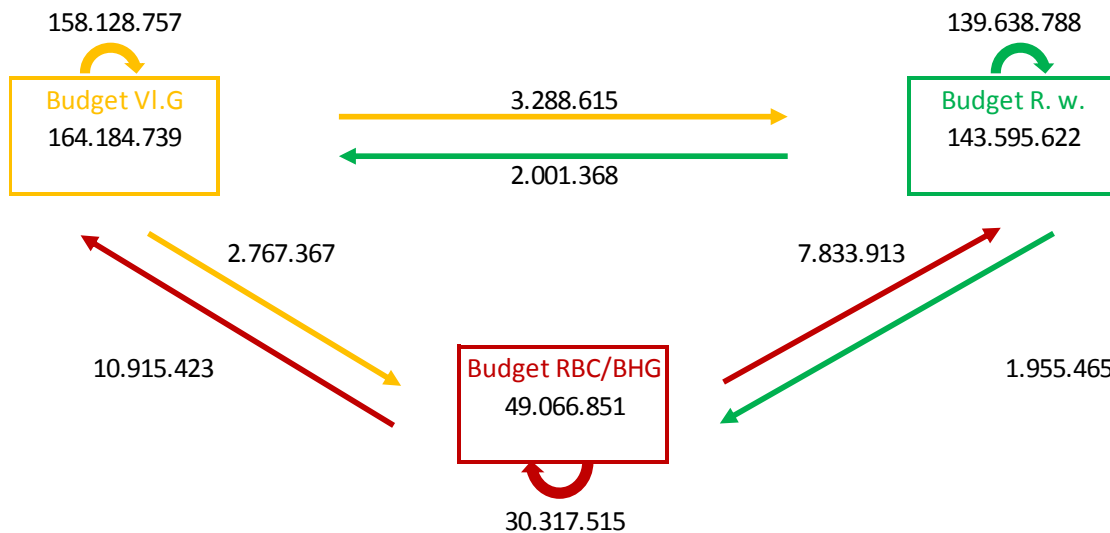
Toch blijkt een doelgroepvermindering van de werkgeversbijdrage niet altijd samen te gaan met de activering van een RVA-uitkering volgens de overeenkomstige maatregel. Met de vermindering van de werkgeversbijdragen onder het ACTIVA-plan werd in het derde kwartaal van 2014 de tewerkstelling van 9.400 personen gesubsidieerd. Daartegenover staan 5.400 personen met een geactiveerde uitkering volgens het overeenkomstige ACTIVA-plan. Dit stellen we ook vast in de andere deelgroepen (doorstromingsprogramma's, sociale inschakelingseconomie en maatregelen voor weinig geschoolde jongeren). Er is één opvallende discrepantie: tegenover een beduidende groep van 2.000 weinig geschoolde jongeren met een verminderde werkgeversbijdrage (12% van het geheel) staan minder dan honderd jongeren (0,5%) met een geactiveerde uitkering volgens de overeenkomstige groep maatregelen. Anderzijds komt het (eventueel tijdelijk) voor dat een werknemer gebruik maakt van een geactiveerde uitkering zonder een gelijktijdige vermindering van de werkgeversbijdrage. Voor wat de geactiveerde OCMW-uitkeringen betreft, vinden we 3.600 geactiveerde uitkeringen tegenover 3.300 personen met een verminderde werkgeversbijdrage (via RSZPPO). Voor de grote discrepantie tussen beide aantallen zijn er meerdere verklaringen. Een eerste verklaring is van puur administratieve aard, ten gevolge van een verschil in procedure (de werkuitkering dient eerst aangevraagd en de aanvraag vergt enige doorlooptijd vooraleer de betaling effectief is geregistreerd). Een andere verklaring is dat geactiveerde uitkeringen volgen op andere types maatregelen.

### Transfers

Zoals tabel 2 weergeeft, slorpt in Vlaanderen de categorie oudere werknemers het leeuwendeel op, terwijl in Wallonië de categorie langdurig werklozen relatief meer vertegenwoordigd is. Het grote aandeel van ouderen in de gesubsidieerde loonmassa in het Brussels Gewest laat vermoeden dat dit vooral te maken heeft met de ingaande pendel vanuit Vlaanderen. Op basis van analyse van gecombineerde werkplaats-woonplaatsgegevens blijkt dit slechts gedeeltelijk zo te zijn. Hoe groot bedragen de geldstromen die, bij ongewijzigd beleid, de Brusselse arbeidsmarkt ten goede komen ?

De pendel van inwoners uit het Vlaams Gewest naar arbeidsplaatsen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest veroorzaakte in het derde kwartaal van 2014 een geldstroom van 10,9 miljoen € van het Brussels naar het Vlaams Gewest; de pendel in de omgekeerde richting ging gepaard met een geldstroom van 2,7 miljoen €; netto was er dus een transfer van 8,2 miljoen € van het Brussels naar het Vlaams Gewest (figuur 2). Tegelijk vloeide er netto 5,8 miljoen € van Brussel naar Wallonië (R.w.: Région Wallonne) - het verschil tussen een geldstroom van 7,8 miljoen € ten voordele van de inkomende pendel en een gedeeltelijke compensatie van 2,0 miljoen € door de pendel van Brussel naar Wallonië.

**Figuur 2:** budgettaire transfers van loonkostensubsidies (RSZ + RSZPPO) tussen de drie gewesten in België per kwartaal (bron: RSZ, RSZPPO – 3<sup>de</sup> kwartaal 2014 ; bewerking HIVA-KU Leuven)



In vergelijking met de forse netto transfers van 8,2 en 5,8 miljoen € per kwartaal van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest naar de andere gewesten, is de netto transfer tussen het Vlaams en Waals Gewest gering (zeker in vergelijking met hun grotere budgetten): het gaat over een kwartaalbedrag van 1,3 miljoen € van het Vlaams naar het Waals Gewest (het verschil tussen geldstromen van 3,3 en 2,0 miljoen €).

In totaal ontvingen de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het derde kwartaal van 2014 voor  $30,3 + 2,7 + 2,0 = 35,0$  miljoen € doelgroepverminderingen van de werkgeversbijdrage. Van alle werkende doelgroepwerknemers met een doelgroepkorting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, woont 48,7% niet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, terwijl 51,3% woont en werkt in Brussel. De Brusselse gesubsidieerden, krijgen daarmee 56,1% van de budgetten voor RSZ-verminderingen.

De belangrijkste bronnen van deze transfers van Brussel naar de andere gewesten zijn, zoals gezegd in de vorige sectie, de verminderingen voor oudere werknemers en voor de gesubsidieerde contractuelen. Voor wat de verminderingen voor oudere werknemers betreft, waren er netto transfers van 5,1 miljoen € en 2,8 miljoen € vanuit Brussel naar het Vlaams en het Waals Gewest; tegenover een Brussels budget van 17,3 miljoen € ging dus slechts  $17,3 - 5,1 - 2,8 = 9,4$  miljoen € naar de tewerkstelling van inwoners van Brussel.

### Bereik en sectoren

Vanuit het perspectief van de ondernemingen rijst de vraag naar het bereik van de huidige loonlastenverminderingen bij de sectoren. In het derde kwartaal van 2014 werd 9,3% van alle arbeidsplaatsen van werknemers (in VTE) met werkplaats in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gesubsidieerd met een RSZ-vermindering. Het betreft 40.813 arbeidsplaatsen op een totaal van 438.010. Tussen de sectoren bestaan grote verschillen in de mate waarin sectoren een beroep doen op gesubsidieerde arbeidsplaatsen via doelgroepkortingen. Het grootste aandeel gesubsidieerde werknemers ten opzichte van het totaal van werknemers (bereik) vinden we terug in activiteitssectoren met een kleiner tewerkstellingsvolume: 'exploitatie van en handel in onroerend goed' (21,7% van 4.485 werknemers); 'landbouw, bosbouw en visserij' (19,5% van 74 werknemers); 'bouw' (15% van 10.902 werknemers). Ook enkele sectoren met een grootstedelijk karakter maken relatief meer gebruik van doelgroepkortingen. Deze sectoren wegen ook in absolute aantallen (in VTE) en in subsidiebedragen het zwaarst door: 'kunst, amusement en recreatie, overige diensten, diversen' (19% van 27.185 werknemers); 'handel, vervoer en opslag, verschaffen van accommodatie en maaltijden' (11,8% van 93.089 werknemers); 'administratieve, ondersteunende en gespecialiseerde diensten' (11,3% van 72.423 werknemers).

In het derde kwartaal van 2014 werden bovenop de 40.813 gesubsidieerden onder de RSZ, bijkomend 5.683 arbeidsplaatsen van werknemers van plaatselijk overheidsdiensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gesubsidieerd. Het gaat hier om 12,9% van de totale tewerkstelling bij de plaatselijke overheidsdiensten in het gewest.

Er bestaan grote verschillen tussen de eenheidskosten (subsidiebedrag/kwartaal) van de verschillende sectoren. Dit wordt weerspiegeld in de verschillen tussen de aandelen die de sectoren innemen ten opzichte van het totaal aantal gesubsidieerde VTE of het totale subsidiebedrag. Zo staat de sector 'Menselijke gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening' garant voor 15,1% van de subsidiemassa, terwijl deze sector slechts 8,9% van het totale aantal gesubsidieerde VTE uitmaakt. De eenheidskost (van de subsidie per kwartaal) bedraagt in deze sector 1.683 €/VTE. In de non-profitsectoren liggen de eenheidskosten hoger; het gaat vooral om de maatregel voor gesubsidieerde contractuelen. De maatregelen voor jongeren worden sterk onderbenut. In zoverre toch nog benut, komen ze vooral voor binnen de sectoren 'handel, vervoer en opslag, verschaffen van accommodatie en maaltijden' en 'administratieve, ondersteunende en gespecialiseerde diensten'.

Voor de ingaande pendel vanuit Vlaanderen en Wallonië wordt respectievelijk 7,0% en 7,8% van de ingaande pendel uit deze regio's gesubsidieerd met doelgroepkortingen. Van de Brusselse werknemers die werken in Vlaanderen en Wallonië wordt respectievelijk 10,0% en 11,1% van de pendelstroom (in VTE) gesubsidieerd. De demografie van de pendel biedt hier mogelijk een verklaring. Brussel trekt immers relatief meer hooggeschoolde arbeidskrachten aan om haar arbeidsmarkt te voeden. Zij komen dus ook minder in aanmerking voor een doelgroepkorting.

Er bestaan grote verschillen tussen sectoren in de mate waarin type maatregelen ten gunste komen van de Brusselse inwoners of de ingaande pendel. Binnen de sector 'financiële activiteiten en verzekeringen' zijn slechts 21,6% van de gesubsidieerde werknemers, Brusselse inwoners (52,5% zijn afkomstig uit Vlaanderen, 26,0% afkomstig uit Wallonië). Maar ook in enkele sectoren waar men een beroep doet op laaggeschoolde arbeidskrachten, lijken Brusselse inwoners ondervertegenwoordigd. In de sector 'industrie, productie en distributie van elektriciteit, gas en water, afvalbeheer, winning van delfstoffen' zijn 35,9% van de gesubsidieerden Brusselse inwoners, voor de sector 'bouwnijverheid' bedraagt dit 39,8%.

### Impact op doelgroepen

Een volgende vraag is deze naar de impact van de geregionaliseerde verminderingen van de werkgeversbijdragen en de activeringen van uitkeringen op twee grote doelgroepen, namelijk de 'jongere' (concreet: de 18-24-jarige) en de 'oudere' (de 55-64-jarige) inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In dit onderzoek bekijken we de (theoretische) invloed van de maatregelen op de werkgelegenheidsgraad en de werkloosheidsgraad. De vraag luidt welke maximale impact het wegvallen van de maatregelen voor jongeren resp. ouderen woonachtig in het Brussels Gewest zou hebben.

Bij de 18-24-jarige Brusselaars waren er in het derde kwartaal van 2014 2.371 personen die gebruik maakten van een vermindering van de werkgeversbijdrage via de RSZ (zonder RSZPPO). Met het maximale scenario dat deze werknemers zonder de tewerkstellingsmaatregel werkloos zouden zijn, zou het aantal werkenden 2.371 kleiner en het aantal niet-werkende werkzoekenden evenveel eenheden groter zijn dan in realiteit. Voor de werkgelegenheidsgraad (referentiecijfer 2011-2013) komt dat neer op een verlaging van 25,5% naar 23,2%; de werkloosheidsgraad stijgt dan van 35,6% naar 41,5%. Dit is uiteraard een schatting van een bovengrens van de impact van de maatregel. Indien men redenen heeft om te veronderstellen dat de maatregel niet 100% maar, zeg, 30% effectief is, dan bedragen de verschuivingen in de werkgelegenheidsgraad en de werkloosheidsgraad ook maar 30%

van het maximum. Er is een tamelijk grote geografische variatie in de invloed van deze maatregelen. Voor Sint-Joost-ten-Node, bijvoorbeeld, bedraagt de theoretische invloed op de werkloosheidsgraad 8% (43% → 51%), voor Sint-Pieters-Woluwe 3% (25% → 28%).

Toegepast op de 55-64-jarige Brusselaars kan dezelfde projectie worden gemaakt. In praktijk is het wellicht niet zo dat een belangrijk deel van deze groep na het wegvallen van de subsidies zijn baan zou verliezen. Indirect kan het wel als effect hebben dat er minder job-openingen komen voor jongere groepen omdat werkgevers de ouderen dan tegen een hogere loonkost aan het werk moeten of willen houden. Ook hier is er nog een vrij grote geografische variatie in de invloed van de maatregelen. Voor de gemeente Brussel, bijvoorbeeld, bedraagt de theoretische invloed op de werkloosheidsgraad 30% (21% → 51%), voor Sint-Pieters-Woluwe 20% (8% → 28%).

## Conclusie

Dit onderzoek reveleert nieuwe inzichten over het bereik en de relevantie van doelgroepverminderingen door gebruik te maken van data over de geografische mobiliteit qua tewerkstelling en woonplaats ten opzichte van de loonkostensubsidie voor de werknemers in de drie gewesten.

Op kwartaalbasis vinden we forse netto transfers van 8,2 miljoen € van Brussel naar Vlaanderen en 5,8 miljoen € van Brussel naar Wallonië, samen 56 miljoen € per jaar. Dit vertegenwoordigt bijna één vierde van het aan Brussel overgehevelde bedrag voor doelgroepenbeleid. Bovendien dragen de andere gewesten slechts heel weinig bij in de tewerkstellingskansen voor Brusselse inwoners. Vooral voor de doelgroep van jongeren uit Brussel is dit frappant. De situatie is qua omvang iets gunstiger voor de langdurig werklozen, maar blijft in verhouding verwaarloosbaar. Nauwelijks 1,7% van alle door Vlaanderen gesubsidieerde werknemers wordt gevormd door Brusselse inwoners die in Vlaanderen werken en daarvoor een RSZ-vermindering genieten - in absolute aantallen gaat het om 3.000 Brusselse inwoners op kwartaalbasis. Hierin schuilt een indicatie dat de huidige samenwerkingsakkoorden tussen Actiris, VDAB en Forem voor verbetering vatbaar zijn door meer te focussen op de doelgroepen in Brussel.

Het vergrijzingsvraagstuk op de arbeidsmarkt wordt doorgaans wel in verband gebracht met de Belgische en de Vlaamse arbeidsmarkt, maar veel minder met de Brusselse arbeidsmarkt. Ondanks de aanzienlijke subsidietransfer vanuit Brussel naar Vlaamse oudere werknemers reveleert dit rapport dat een aanzienlijk deel van de nu bestaande maatregelen die in het Brussels Gewest blijven (Brusselse inwoners), ook daar betrekking heeft op de leeftijdsgroep van 55-64 jaar. Op kwartaalbasis gaat het om 15.299 Brusselse inwoners (54+) die nu bereikt worden via een RSZ-vermindering. Het hoge aantal gesubsidieerde banen voor ouderen met woonplaats in Brussel beantwoordt aan de sterke stijging in de categorie van oudere werkzoekenden (50 jaar en ouder). Vandaar dat we aanbevelen om de maatregelen specifiek voor ouderen niet af te schaffen. Wel kan overwogen worden om de maatregel selectiever te maken, ten eerste door hem ten goede te laten komen van Brusselse inwoners die als werkzoekende zijn ingeschreven bij Actiris, en ten tweede door de loongrens te verlagen. De huidige maatregel 'oudere werknemers' is niet alleen gericht op de aanwerving van oudere werklozen, maar evenzeer op retentie van ouderen. Werknemers die aan de voorwaarden voldoen worden automatisch gesubsidieerd tot aan het pensioen; dit verklaart ook dat de maatregel budgettair zo zwaar doorweegt. Er kan overwogen worden om de subsidie te differentiëren in een voldoende hoge subsidie voor de aanwerving van oudere werklozen en een lagere retentiesubsidie.

Over de Brusselse jongeren (18-24-jarigen) is de belangrijkste vaststelling uit deze studie dat ze slechts in beperkte mate bereikt worden via de besproken maatregelen. Dat geldt voor de verminderingen van de werkgeversbijdragen en nog sterker voor de activering van uitkeringen. In het bijzonder valt op



dat de maatregelen specifiek voor de activering van weinig geschoolde jongeren niet werken. Het beperkte bereik bij de jongeren wordt duidelijk als we de huidige maatregelen bekijken in termen van de theoretische maximale impact op de socio-economische positie (werken/werkloos zijn) van de jongeren. Het wordt nog meer in de verf gezet als men de vergelijking maakt met het bereik en de potentiële impact van de doelgroepmaatregelen bij de ouderen (55-64-jarigen). Anderzijds is de jeugdwerkloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest structureel hoog. Er is dus wel degelijk een behoefte aan het verkleinen van de afstand tussen Brusselse jongeren en de arbeidsmarkt. Tewerkstellingsstimuli kunnen een rol spelen door ze te integreren in andere maatregelen (bv. leren en werken).

De groep van langdurig werklozen bestaat zowel uit personen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt als personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De heterogeniteit binnen de groep van langdurig werklozen maakt het moeilijk om deze groep via één soort arbeidsmarktmaatregelen van het type loonkostverminderingen aan het werk te helpen. We bevelen aan om bij de inzet van maatregelen, instrumenten en middelen voor langdurig werklozen rekening te houden met de heterogeniteit binnen deze doelgroep en het doelgroepenbeleid via loonkostverminderingen voldoende selectief te maken. Van belang is voldoende te differentiëren al naargelang de complexiteit van de doelgroep, bijvoorbeeld via extra loonpremies aan de werkgever. Een premie aan de werkgever primeert boven een premie aan de werknemer omwille van de eenvoud en transparantie en is bovendien minder stigmatiserend voor de doelgroep. Het criterium dat nog het best de complexiteitsgraad benadert en bovendien administratief voorhanden is, is de werkloosheidsduur: hoe langer werkloos, hoe groter de premie. Ook binnen de jongere en oudere leeftijdsgroepen kunnen extra stimuli voorzien worden voor langdurig werklozen in functie van de werkloosheidsduur (als maat voor complexiteit van de problematiek). In de huidige maatregelen voor de sociale economie en voor de gesubsidieerde contractuelen kan meer selectiviteit worden ingebouwd door ze te richten op de groepen van langdurig werklozen die verder afstaan van de arbeidsmarkt.

### Tot slot

Dit onderzoek over het Brussels Gewest bevat ook voor de andere gewesten vele nuttige inzichten om het doelgroepenbeleid te heroriënteren. Wat bovenal telt, is dat de keuzes die een gewest zal maken voor de toekomst minstens afgetoetst worden op conflicterende aspecten en ongewenste neveneffecten ten gevolge van de keuzes in een ander gewest. Nog beter zou zijn dat de gewesten hun keuzes op elkaar afstemmen. Mogelijk kan het Brussels Gewest, als belangrijkste tewerkstellingsbekken in dit land, hiertoe initiatief nemen.

Ludo Struyven, HIVA-KU Leuven  
Georges Van Landeghem, HIVA-KU Leuven  
Sam Coomans, HIVA-KU Leuven